

全国人大常委会分组审议《水污染防治法修正案(草案)》

针对落实责任、饮用水安全、处罚力度等提出修改意见和建议

本报记者郭薇北京报道 第十二届全国人大常委会第二十五次会议日前分组审议了《中华人民共和国水污染防治法修正案(草案)》。

此次新修订的《水污染防治法修正案(草案)》以水环境质量改善为核心,坚持保护优先、预防为主、综合治理、统筹协调,系统考虑水资源、水环境和水生态,地表水与地下

水并重,综合运用行政、司法、经济等多种手段。突出的修改内容有两个方面,一是与《环境保护法》进行了有效的制度衔接,二是全面落实《水污染防治行动计划》的内容,把《水污染防治行动计划》中的很多内容变成了法律规定。常委会组成人员和部分人大代表对修正案提出了修改意见和建议。

防治责任怎么落实?

实施党政同责、一岗双责,加大追责力度

贾春梅(全国人大代表)说,修正案针对落实各方责任,重点完善了两方面规定,其一是落实政府及有关部门责任,加大水环境质量目标考核评估和追责力度,实施党政

同责、一岗双责。其二是明确了排污单位主体责任,要求其按证排污、依法开展自行监测记录、定期执行报告、公开相关信息,采取有效措施防止、减少水污染,并依法承担责任。

建立河长制有利于落实主体责任

周天鸿委员说,修正案第16、17、18三条分别对政府在水污染防治中承担的责任作了修改,建议加上“在跨区域河流中推行河长制”。这是国家层面水污染防治的顶层设计之一,对跨域河流整治起到了很好的作用。

张平副委员长说,建立河长制有利于明确落实主体责任,协调整合各方力量,完善水治理体系,对于保护水环境,包括水污染防治是一条非常重要的组织保证,建议把建立河长制的内容补充到水污染防治法中。

梁胜利委员说,建议将河长制相关内容写入水污染防治法。河长制的实质就是明确河道管理的责任问题,明确“由各级党委主要负责人担任‘河长’,负责辖区内河流的污染治理”。

陈竺副委员长说,建议总则部分充分吸收《关于全面推行河长制的意见》精神,进一步强化党政同责和属地责任,协调整合各方力量,构建政府、企业、社会共治的水污染治理体系。

地下水污染要问责不作为行为

杨卫委员说,目前一个主要的问题是地下水的污染,建议一是第38条提及化学品生产企业、加油站等可能产生地下水污染的问题。现在开发页岩气或者通过压裂的方式开采石油使用的压裂液造成的地下水污染量大面广,是我们将要面对的一个非常严重的挑战,在这方面

应该在法律上明确,有关专业部门要对其进行评估。二是第43条通过相关企业对地下水进行监测,这仅是一种自律性的措施。各县以上人民政府应该对他们管辖区域的地下水情况进行监测。地下水的情况变坏了,应该对政府行政上的不作为进行问责。

加大公众参与的力度

莫文秀委员说,水污染防治法构建公众参与制度,一方面是政府在水污染防治规划评价、监督及处罚决策中,要充分听取社会公众的意见,建议,为科学决策和民主决策提供依据,以保证决策的科学性和

民主性。另一方面是水污染行为后影响面广,加害主体难以明确,加害行为具有持续性和反复性,与当地公众切身利益休戚相关,建议这次修法进一步体现防治水污染取得社会公众的支持和参与。

发挥检察机关的作用

贾春梅说,建议在修正案中增加如下规定:(1)检察机关提起、参与民事公益诉讼的规定:“对损害社会公共利益的污染水体的行为,检察机关可以支持符合法定条件的社会组织依法进行民事起诉。必要时,也可以直接向人民法院提起民事诉讼。”(2)检察机关对行政执法活动实施法律监督的规定:“检察机关在履行职责中发现环境保护主管部门或者其他依法行

使水污染防治监督管理权的部门违法行使职权或者怠于行使职权,应该督促其纠正,有关部门应当予以纠正。”(3)检察机关提起公益诉讼的规定:“检察机关经依法督促后,环境保护主管部门或者其他依法行使水污染防治监督管理权的部门仍不予纠正,损害国家利益或者社会公共利益的,检察机关可以向人民法院提起行政诉讼。”

如何确保饮用水安全?

饮用水管理部分应该独立成章

沈春耀委员说,这次修法把饮用水的安全保障制度加强了。饮用水水源保护区制度方面的内容拓展了。建议关于饮用水部分单独成章或者章节集中地规定。

现在饮用水问题比较多,特别是农村饮用水安全问题,解决饮用水安全问题是头等的民生大事。饮用水管理部分应该进一步凸显出来。

明确相关部门的管理责任

郭军(全国人大代表)说,这一稿对饮用水增加了比较多的内容,但也有些问题。比如第67条提出要饮用水供应单位做好取水口和出水口

水质检测工作。这里有一个概念要明确,出水口在哪?是自来水厂的出水口还是管网的出水口,出水口不明确,责任就不明确。

定期公布饮用水安全状况信息

罗亮权委员说,第68条应该修改:一是饮用水的安全状况应该定期公布,二是实事求是地向社会公开。

季度公布,这一方面上海做得好,前年发布一个手机APP“阿拉自来水”,公布水厂每日出水信息,半月、半年的出水信息,让老百姓喝上放心水。

利用社会资源参与检测

郭军说,现在包括大城市饮用水检测都存在能力不足的问题,但是我们有好的社会资源,

这里应该规定政府可以采取购买的方式,利用社会资源对饮用水进行检测。

怎么落实流域生态保护补偿制度?

进一步对流域补偿制度作出相应的规定

沈跃跃副委员长说,建议对流域生态保护补偿制度作出进一步规定。同时要进一步对流域水环境保护标准、统一监测、共享数据、共治共管方面提出要求,以解决流域管理难度大的问题。

还是要有相应的生态补偿机制来支撑才会有效。如上游对下游造成污染,没有上游对下游的生态补偿,没有对上游致污的惩罚机制,那一定是以邻为壑的,所以联动协调机制还必须以生态补偿机制、赔偿机制甚至是惩罚性的赔偿机制为基础,这样才能使协调机制有抓手,否则效果不会太理想。

郑功成委员说,第17条增加了“重要的江河湖泊建立水环境的联动协调机制”,但联动协调机制最终

鼓励采取多元的、横向的、市场化的生态补偿方式

吴青(全国人大代表)说,考虑到未来生态补偿可能采取的横向生态补偿以及市场化生态补偿等多元生态补偿方式,建议对生态补偿条款作出前瞻性的修改,修改为:“国家鼓励

采取多元的、横向的、市场化的生态补偿方式,建立健全对于饮用水保护区区域和江河湖泊水库上游地区的水环境生态保护,以及跨界河流污染治理补偿机制。”

需补上农村水污染防治短板

地方政府负有直接责任

董中原委员说,建议第49条修改为:“国家支持农村污水、垃圾处理设施的建设,县级以上地方政府应当对辖区内农村污水、垃圾处理设施的建设进行统筹规划,制定全面覆盖农村居民需求的农村污水、垃圾处理设施建设的长期工作计划和年度建设目标;县级人民政府的有关部门和乡镇人民政府对建成投入使用的农村污水、垃圾处理设施的正常运行承担监督管理责任。”这样修改的理由是,农村

污水、垃圾处理设施建设不仅关系到水污染防治和治理,也关系到农村整体环境的治理和农民生活水平的改善与提高,关系到农村的整体经济社会发展前景,因此国家应当全面支持;地方政府在防治水污染方面负有直接责任,应当统筹规划,拿出切实可行的年度建设计划和长期工作目标,逐步稳步推进,最终实现全覆盖。这不仅对防治水污染意义重大,对推进城乡一体化建设也将具有特别重大的意义。

确保必要的人员和经费

谢旭人委员说,农村生活污水、垃圾处理工作是水污染治理重要内容,直接关系到农村环境保护,是农村人居环境建设亟待解决的问题,必须高度重视农村污水和垃圾处理工作。不仅要建设处理设施,而且要建立日常管理机制,安排必要的经费人员,落实具体运行工作,只有这样才能真正

促进农村水污染防治和环境保护。卫留成委员建议将农村饮用水问题单独列两条:一是县级以上地方政府应当合理安排布局农村饮用水水源,有条件的地方可以把城市的管网延伸。二是同时强调县级以上人民政府要采取得力措施,确保农村饮用水安全。

应加大对违法行为的处罚力度

建议大幅度提高罚款的金额

谢旭人委员说,修改稿第78、81、85、87条都涉及罚款,所有的罚款金额都太低了。这样违法成本就太低,缺乏法律应有的震慑力,建议大幅度提高罚款的金额。

谢小军委员说,关于第87条,认为所规定的处罚的程度轻了,因为饮用水直接关系到人民的健康乃至生命的安全,而该条规定不符合国家标准

杨震委员说,第89条,对造成一般或者较大水污染事故的罚款按照直接损失的20%,重特大罚款按照造成直接损失的30%,这和原来法律是一样的,除了把污染清除以外,罚款应该加重,根据情况提高到50%到100%,这样加大违法的成本,对改善环境相信会有很大

的好处。郑功成委员说,如果没有更严格的惩罚,必不可达到法律追求的污染防治目标,包括将排污费、环境保护税真正用于防治污染、保护生态环境等。轻微的惩罚实际上是在默许和纵容污染。

制定更为合理有效的罚款机制

修福金委员说,目前的罚款都是规定了具体的额度,但对于水污染案件,许多违法行为造成的危害程度不一样,用法律规定简单的数额不能做到全覆盖,如何罚款,如何做罚款公平,应当有一个具体罚款数额的计算方法,才能够显得更加完整。

王明雯委员说,目前采用的处罚力度对大型企业和个体工商户、小微企业是同一个罚款标准,可能对小微企业来讲打击力度过大,这些数额对大型企业来讲又打击力

度不够,建议细化一下,针对不同的情况制定一个更为合理有效的罚款机制。

贾春梅说,法律中罚则部分的罚款幅度太大了,比如修正案第78条2万到20万元,79条10万到100万元,第81条、第85条1万到10万元、5万到50万元,还有1万到100万元,感觉罚款的幅度太大了,可能导致在执法过程中自由裁量权过大,执法结果的公平性就难以保证。建议在修改过程中对罚则部分再进行细化和研究。

情节严重的违法行为应追究刑事责任

刘艺良(全国人大代表)说,第78条、第79条提到如果违反本法规定,都处以一些罚款,但罚得太低。既然罚款是一种处罚手段,如果是有意违法的话,要让之付出更高的低

价。除此之外,情节严重的违法行为还要考虑追究刑事责任,增加更高的代价。建议明确规定检察机关有权提起参与水污染公益诉讼和对相关行政处罚活动实施法律的监督。

向水体排污应以禁止为原则

不能让企业形成得到许可证就可放心排污的错觉

国务院《控制污染物排放许可制实施方案》明确了到2020年,完成覆盖所有固定污染源的排污许可证核发工作。此次提请审议的《水污染防治法修正案(草案)》特别增加了涉及《控制污染物排污许可制实施方案》的内容。在分组审议中,一些代表和委员认为排污许可制应该重在加强对污水的处理和回收利用上,而不能让企业形成得到许可证就可放心排污的错觉。

国家标准,而且要实行定期许可制度,应该建立执行统一透明的许可标准和定期许可制度。

闫小培委员说,向水体排污应该以禁止为原则,许可为例外,而不应仅仅以环评作标准。最重要的是在禁止的前提下,制定明确、透明的

“排放单位超过许可证标准排放的,许可证即自动失效”。理由是:排污难以解决的原因之一,是缺乏可执行、可操作的统一标准以及长期持续的有效监管。首先,应该明确地区性的总排放标准,实行宏观的量化控制。其次要根据排放物的性质、排放指标、排放量实行微观控制,并辅之以有效的监督,确保不使许可成为违法排放的保护伞。

含有毒有害污染物的工业废水不得排入污水处理厂

吴青说,实践中有很多企业是将有毒有害废水通过污水处理系统进行处理的,按照环保税法规定,工业集聚区的企业将废水通过工业集聚区的污水处理厂进行处理的,不缴纳环保税。因此可以设想,大量工业园区工业集聚区的企业可能会选择将废水排到工业集聚区的污水处理厂,这样既避免了自行处理污水,同时也

免交了环保税。建议对修正案第43条第一款修改为:“排放工业废水的企业,应当采取有效措施收集和处理产生的全部废水,防治污染环境。含有毒有害的水污染物的工业废水应当按照危险废物处置要求进行分类收集和处置,不得稀释排放,不得排入污水处理系统或污水处理厂进行处理后排放。”

《自然资源统一确权登记办法(试行)》印发

试点将坚持资源公有、物权法定等5项原则

本报综合报道 为深化生态文明制度改革、建设美丽中国,国土资源部、中央编办、财政部、环境保护部、水利部、农业部、国家林业局近日印发《自然资源统一确权登记办法(试行)》(以下简称《办法》)。

为积极稳妥推进自然资源统一确权登记,2016年12月~2018年2月将在部分地区先行先试开展试点工作。试点将坚持5项原则:坚持资源公有、坚持自然资源社会主义公有制,即全民所有和集体所有;坚持物权法定,按照法律规定,确定自然资源的物种种类和内容,开展统一确权登记;坚持统筹兼顾,在现有自然资源管理体制和格局的基础上,为相关改革预留空间;坚持以不动产登记为基础,在不动产登记的基础上,构建自然资源统一确权登记制度体系,实现自然资源统一确权登记与不动产登记有机融合;坚持社会主义市场经济改革方向,使市场在资源配置中起决定性作用,发挥政府科学宏观调控和有效治理作用。

《办法》提出,自然资源确权登记以不动产登记为基础,明确对水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂以及探明储量的矿产资源等自然资源的所有权统一进行确权登记,界定全部国土空间各类自然资源资产的所有权主体,划清全民所有、不同层级政府行使所有权的边界,划清不同集体所有者的边界,划清不同类型自然资源的边界,进一步明确国家不同类型自然资源的权利和保护范围等。

对外合作中心正式成为GCF执行机构

将更好地服务于生态文明建设和环保工作

本报讯 12月14日,经在萨摩亚召开的绿色气候基金(GCF)第15次董事会会议审议通过,环境保护部环境保护对外合作中心正式成为GCF执行机构。

化框架公约的资金机制运行实体,对外合作中心获批成为GCF国家执行机构,将与国内有关机构紧密合作,结合国家环保重点工作和实际需要,充分利用资金支持,在推进环境国际公约履约的同时更好地服务于生态文明建设和环境保护工作。

今年1月,对外合作中心经环境保护部批准,通过财政部向GCF提出认证申请。先后5次接受GCF秘书处、认证专家和董事会成员的提问并补充支持材料,最终得到认证专家组认可和董事会会议批准。

GCF自2014年11月开始在全球范围招募其执行机构。截至本次董事会会议,已有119家机构向GCF提交了执行机构认证申请,其中48家机构通过认证。

上接一版

代表议案提出的关于修改水污染防治法、制定饮用水安全法的立法议案已经由国务院提请全国人大常委会审议,制定饮用水安全法的议案内容建议在大气污染防治法修改中一并考虑。

代表议案提出的制定土壤污染防治法等4个立法项目,已经列入十二届全国人大常委会立法规划,其中,制定土壤污染防治法由环资委负责牵头起草和提请审议,关于制定土壤环境保护法、农村土地污染防治法、黑土地保护法等议案内容建议列入土壤污染防治法中一并考虑;修改循环经济促进法由环资委负责牵头起草和提请审议,关于制定垃圾分类回收法、制定绿色消费促进法、制定轮胎标签法等议案内容建议在循环经济促进法修改中一并考虑;关于修改土地管理法、关于制定矿山地质环境保护法的议案已经列入十二届全国人大常委会立法规划,由国务院提请审议。

代表议案提出的关于制定长江水环境保护法、长江法,关于制定南极活动法,关于制定国家公园法,关于制定生物安全法,生物多样性保护法,关于制定环境教育法等5个立法项目的议案,建议列入全国人大常委会立法规划。其中,长江立法和南极立法涉及国家重大战略,极为重要和必要。环资委将这两项立法议案作为重点办理议案,建议有关部门抓紧立法前期调研论证工作,适时列入全国人大常委会立法规划。

代表议案提出的关于制定生态环境损害赔偿法,关于制定村镇环境保护法、农村环境保护法,关于制定湿地保护法等7个立法项目,建议加大现行相关法律法规实施力度,完善配套法规,开展立法前期调研论证工作。

代表议案提出的关于制定生态补偿法,关于制定村镇环境保护法、农村环境保护法,关于制定湿地保护法等7个立法项目,建议加大现行相关法律法规实施力度,完善配套法规,开展立法前期调研论证工作。

代表议案提出的关于开展环境保护法执法检查、监督检查法律实施的议案,已列入2016年全国人大常委会监督工作计划,并已经完成。

代表议案提出的关于通过全国人大常委会重大事项决定推动秸秆综合利用和禁烧的议案,建议在修改循环经济促进法中统筹考虑,通过修改法律解决。



中国环境标志(净化器标准)参编单位——天津深呼吸环境科技发展有限公司科研人员经多年研发,日前成功推出校园清新空气解决方案暨TDB校园智能联动系统,将最大限度地减少污染,保护孩子们的身体。本报记者王亚京摄

环境执法大练兵投票公告

环境执法大练兵目前已经进入评审投票阶段。现将投票事宜公告如下:
1、投票时间为2016年12月16日零时至2016年12月30日24时,“中国环境新闻”微信为本次活动唯一投票通道。

4、每个微信号每24小时只能投票一次,每次至多可以分别给5个候选单位、5个候选人投票。候选单位及个人案件详情可登录中国环境网(www.cenews.com.cn)查询(活动二维码见下图)。

2、用户可通过手机在“中国环境新闻”微信菜单栏下的“大练兵”获取活动地址,或扫描中国环境报、中国环境新闻网网站上刊登的活动二维码进入投票界面,在关注“中国环境新闻”微信号后参与投票。
3、进入投票界面后,根据首页提示,进入各省、自治区、直辖市,给该省份下的候选单位和候选人投票。

